

„Integration von Strafgefangenen in Hessen“

von

Simone Elias

Dokument aus der Internetdokumentation
des Deutschen Präventionstages www.praeventionstag.de
Herausgegeben von Hans-Jürgen Kerner und Erich Marks im Auftrag der
Deutschen Stiftung für Verbrechenverhütung und Straffälligenhilfe (DVS)

Zur Zitation:

Simone Elias: Integration von Strafgefangenen in Hessen, in: Kerner, Hans-Jürgen u. Marks, Erich (Hrsg.), Internetdokumentation des Deutschen Präventionstages. Hannover 2012, www.praeventionstag.de/Dokumentation.cms/1987

**Hessisches Ministerium der Justiz,
für Integration und Europa
Ministerialdirigent Dr. Helmut Roos**

Integrationsvereinbarung im hessischen Strafvollzug

Die Entlassung von Strafgefangenen aus dem Strafvollzug ist formal ein einfacher Akt: Die Strafzeit ist zu Ende, der Strafgefangene ist wieder ein freier Mann. Das Tor schließt sich, diesmal auf der anderen Seite.

So schön diese Situation für den Entlassenen sein mag, so ist sie doch häufig mit Schwierigkeiten verbunden. Erst jetzt stellt sich die Frage: Wohin? Gibt es Wohnung, Unterkunft? Wovon leben? Ist Übergangsgeld in ausreichender Höhe vorhanden, wie sieht es mit Einkommen aus? Gibt es irgendwelche finanzielle Unterstützung? Noch wichtiger: Was tun? Gibt es Beschäftigung, gar Arbeit?

Diese Fragen sollten möglichst zum Entlassungszeitpunkt geklärt sein. Das Hessische Strafvollzugsgesetz sieht daher in § 16 vor, dass die notwendigen Entlassungsvorbereitungen noch während des Vollzugs getroffen werden müssen. Dies ist Aufgabe der Vollzugsanstalt und diese hat sich darum zu kümmern.

Allerdings sind die Möglichkeiten der Vollzugsanstalt beschränkt. Sie kann die oben beschriebenen Fragen nicht alleine lösen. Denn sie hat – ganz formal – schlicht keine Kompetenz für die Zeit nach der Entlassung. Der Justizvollzug hat keine Wohnung, die dem Entlassenen zur Verfügung gestellt werden könnte, der Justizvollzug stellt keine Arbeitsplätze zur Verfügung außerhalb der Anstalt, er kann auch keine finanzielle Unterstützung leisten. Formal und zuständigkeitsmäßig ist die Verantwortlichkeit für die Zeit im Vollzug und außerhalb des Vollzuges getrennt.

§ 7 des Hessischen Strafvollzugsgesetzes bestimmt daher, dass die Vorbereitung der Entlassung in Zusammenarbeit mit anderen Stellen zu geschehen hat. Dies ist zunächst einmal eine Verpflichtung des Strafvollzuges. Er hat die Entlassungsvorbereitungen mit den draußen Zuständigen vorzunehmen. Eine gesetzliche Verpflichtung für Behörden außerhalb des Vollzuges gibt es lediglich für die Bewährungshilfe; dies ist in § 16 Abs. 1 Satz 3 des Hessischen Strafvollzugsgesetzes geregelt. Aber auch die Bewährungshilfe kann die aufgeworfenen Probleme nicht lösen, sie kann allenfalls mit den für die Lösung zuständigen Behörden zusammenarbeiten, wie dies auch die Verantwortlichen des Strafvollzuges können und müssen. Deshalb ist die Interessenlage für die Bewährungshilfe und das in Hessen bei der Bewährungshilfe eingerichtete Entlassungsmanagement hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den externen Stellen in gleicher Weise wie für den Strafvollzug gegeben.

Die für die neuralgischen Punkte nach der Entlassung Zuständigen - und Verantwortlichen! - sind zu der Zusammenarbeit während der Entlassungsvorbereitung durch den Strafvollzug nicht gesetzlich verpflichtet.

So ist es in der Vergangenheit häufiger zu Problemen gekommen. Die Kommunen, die für die Unterkunft nach der Entlassung zuständig sind, wurden häufig erst tätig, wenn der Entlassene vor der Tür stand. Hier wurden oft Freie Träger eingeschaltet, die Wohnung für den Übergang bereithalten.

Die finanzielle Sicherung des Entlassenen ist abhängig von den Voraussetzungen, die dieser mitbringt. Es besteht die Möglichkeit, dass er Anspruch auf Arbeitslosengeld hat, dass ein

Anspruch auf Hartz IV oder gar auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII besteht. Für all diese Unterstützungsmaßnahmen sind jeweils verschiedene Zuständigkeiten im SGB geregelt: SGB II, SGB III und SGB XII sind einschlägig mit den jeweils dafür verantwortlichen unterschiedlichen Behörden. Ist im Entlassungszeitpunkt nicht geklärt, welche Art der Unterstützungsleistung dem Entlassenen zustehen, beginnt nunmehr ein langer Weg durch die Behörden, bis sich eine zuständige Behörde gefunden hat und auch ihre Verantwortung entsprechend wahrnimmt.

Eng mit der finanziellen Absicherung ist die Frage der Beschäftigung oder gar eines Arbeitsverhältnisses verbunden. Die Arbeitsagenturen haben sich in der Vergangenheit oft darauf berufen, dass der Entlassene dem Arbeitsmarkt erst nach der Entlassung zur Verfügung steht und sie deshalb ihre Tätigkeit erst zu diesem Zeitpunkt aufnehmen könnten. Hierdurch ist häufig viel Zeit vergangen, bis die Frage der Vermittlung in Arbeit überhaupt geklärt und möglicherweise auch erfolgreich beantwortet werden konnte. Der im SGB I geregelte gesetzliche Auftrag zur Beratung (§ 14) und Auskunfterteilung (§ 15) wurde häufig nicht erkannt.

Dieses Tätigwerden nach der Entlassung führt in allen Bereichen zu der Gefahr, dass der Entlassene in das sog. „Entlassungsloch“ fällt: Er weiß nicht wohin, wovon leben, was tun. Hier ist die Gefahr für einen Rückfall am größten. Dies muss vermieden werden. Im Entlassungszeitpunkt müssen die oben gestellten Fragen geklärt sein.

Dies geht allerdings nur, wenn im Rahmen der Entlassungsvorbereitung durch die Vollzugsanstalt eine Zusammenarbeit mit den später verantwortlichen Stellen stattgefunden hat, wenn im Vorfeld die notwendigen Fragen aufgeworfen und geklärt sind und Lösungen aufgezeigt werden können. Die Zusammenarbeit mit den extern verantwortlichen Stellen ist daher dringend notwendig. Allerdings müssen diese auch zu dieser Zusammenarbeit bereit sein. Wie schon dargelegt: gesetzlich verpflichtet sind sie nicht.

Der hessische Justizvollzug hat daher mit allen extern Verantwortlichen für Fragen der sozialen Sicherung, der Unterkunft und der Beschäftigung eine Vereinbarung getroffen, die diese Bereitschaft zur Zusammenarbeit betrifft. Vertragspartner sind neben dem Hessischen Ministerium der Justiz, für Integration und Europa

- das Hessische Sozialministerium,
- die Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit,
- der Hessische Städtetag,
- der Hessische Landkreistag,
- der Landeswohlfahrtsverband Hessen,
- der Landeszusammenschluss für Straffälligenhilfe in Hessen.

Entscheidend bei dem Abschluss dieser Vereinbarung war, dass die jeweiligen Dachorganisationen als Vertragspartner fungierten.

Das Hessische Sozialministerium (HSM) nimmt im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) als Rechts- und Fachaufsicht über die Kommunalen Jobcenter (KJC) und in der Zusammenarbeit mit dem BMAS im Bereich des „Bund-Länder-Ausschusses“ und des „Kooperationsausschusses“ eine steuernde und die Zusammenarbeit fördernde Funktion zwischen den beteiligten Organisationen / Ministerien / Behörden in Hessen wahr. Es kann über die Zielvereinbarung des SGB II mit den KJC und die damit verbundenen Zielnachhaltedialoge sowie den kontinuierlichen Verbesserungsprozess steuernd eingreifen. Es hat ebenfalls die Rechtsaufsicht über den Landeswohlfahrtsverband Hessen und die örtlichen Träger der Sozialhilfe und ist daher auch Mittler zwischen SGB II und SGB XII.

Der Regionaldirektion Hessen der Bundesanstalt für Arbeit obliegt die ureigene Aufgabe der Vermittlung in Ausbildungs- und Arbeitsstellen. Sie steuert die entsprechende Tätigkeit der örtlichen Arbeitsagenturen durch Einsatz von Resozialisierung-Beauftragte. Landkreistag und Städtetag vertreten die Landkreise und Städte in Hessen, in denen die Sozialämter und zum Teil auch die Optionskommunen (Kommunale Jobcenter) angesiedelt sind. Dort sind die Fragen der Grundsicherung und der Wohnraumsituation zu klären.

Der Landeswohlfahrtsverband Hessen ist überörtlicher Träger der Sozialhilfe und somit zuständig für Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach den §§ 67 ff. SGB XII und die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen nach den §§ 53 ff. SGB XII. Einbezogen in die Integrationsvereinbarung wurde schließlich auch der Landeszusammenschluss für Straffälligenhilfe in Hessen, in dem verschiedene freie Träger zusammengeschlossen sind, die sich im Bereich der Straffälligenhilfe insbesondere auch für Straftatene engagieren.

Dass die Integrationsvereinbarung mit den jeweiligen Dachorganisationen geschlossen wurde, ist der Erfahrung geschuldet, dass auf örtlicher Ebene eine Zusammenarbeit im angestrebten Sinne zum Teil schon in Ansätzen vorhanden war, diese aber oft abgelehnt wurde unter Hinweis auf vorgesetzte Dienststellen, die diese Aktivitäten ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nicht mitgetragen haben. Deshalb war es nötig, die Leitungsebenen der jeweils Handelnden zu gewinnen, damit die Zusammenarbeit mit dem Justizvollzug vor Ort nicht nur von der Leitungsebene akzeptiert wird, sondern sogar verpflichtend erfolgt.

Die Vereinbarung über die „Integration von Strafgefangenen in Hessen“ zielt darauf ab, dass zum Zeitpunkt der Entlassung die notwendigen Rahmenbedingungen für eine geordnete Integration in die Gesellschaft geschaffen sind. „Insbesondere sollen die Voraussetzungen zur Aufnahme der entsprechenden Sozialleistungen geklärt und die Unterkunft gesichert sein sowie eine Anlaufstelle zur beruflichen Integration feststehen.“ Um dies zu erreichen, verpflichten sich die Beteiligten, Anlaufstellen und Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Integrationsaufgabe während der Entlassungsphase zu benennen und auf diese Art und Weise die Aufgaben des Sozialdienstes in den Vollzugsanstalten zu unterstützen. In einem „Leitfaden zur Umsetzung der Integrationsvereinbarung von Strafgefangenen in Hessen“, der ebenfalls Inhalt der Integrationsvereinbarung ist, wird zum Einen geregelt, dass feste Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner mit Telefonnummern und E-Mailadressen für die Bediensteten und das Übergangsmanagement in den Vollzugsanstalten benannt werden; zum anderen sollen insbesondere Beratungsleistungen von den extern Verantwortlichen schon während der Zeit des Vollzuges, also vor der Entlassung, erbracht werden. Hierdurch wird es nicht nur erleichtert, sondern zum Teil auch erst ermöglicht, dass die notwendigen Berufsberatungen, die Tätigkeiten zur Arbeitsvermittlung und die entsprechenden Antragsvorbereitungen bis zum Zeitpunkt der Entlassung schon vorgenommen worden sein können und die notwendigen Fragen zur Existenzsicherung geklärt sind.

Diese Vereinbarung muss mit Leben erfüllt werden. Allein der Abschluss führt noch nicht zu einem anderen Verwaltungshandeln.

Es sind daher auf örtlicher Ebene zunächst einmal in „Regionalkonferenzen“ in Nord-, Süd- und Mittelhessen die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der zuständigen Stellen versammelt worden. Die jeweils Beauftragten der Leitungsebenen der Vertragspartner haben dann ihrerseits die aus ihrer Sicht wesentlichen Inhalte der Vereinbarung dargestellt und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend über die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen unterrichtet. Es war erfreulich festzustellen, dass bei den jeweiligen Vorträgen ein erhebliches Engagement für die Umsetzung dieser Integrationsvereinbarung bei den Vertrete-

rinnen und Vertretern der Leitungsebene festzustellen war. Es ist sicher auch erkannt worden, dass durch diese Vereinbarung keine Mehrarbeit anfällt, sondern dass die notwendige Arbeit nur zu einem anderen, nämlich früheren Zeitpunkt zu erledigen ist. Dass sich hieraus in vielen Fällen wegen der „Verfügbarkeit“ des Strafgefangenen während der Strafhaft die Arbeit erleichtert, ist sicher ein angenehmer Nebeneffekt, der allerdings in der Praxis auch zu einer erheblichen Arbeitserleichterung für alle Beteiligten führen kann.

Inzwischen gibt es schon Hinweise auf die Integrationsvereinbarung auf den Homepages der verschiedenen Akteure vor Ort und positive Rückmeldungen über die sich erfreulich entwickelnde Zusammenarbeit der Betroffenen.

Die Implementierung der Vereinbarung in das Arbeitsleben der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei allen beteiligten Stellen soll in Zukunft dadurch intensiviert werden, dass regelmäßig bei den jeweiligen Vollzugsanstalten „runde Tische“ durchgeführt werden, an denen die vor Ort tätigen Bediensteten aller zuständigen Stellen beteiligt sind. Hierdurch soll gewährleistet werden, dass sich die Agierenden auf örtlicher Ebene untereinander kennen, von den jeweiligen Aufgabenbereichen Kenntnis erlangen und so die Zusammenarbeit erleichtert wird. Letztlich soll ein Netzwerk entstehen, das für alle Beteiligten die Integrationsarbeit fördert und qualitativ so erhöht, dass im Zeitpunkt der Entlassung alle notwendigen Fragen geklärt sind.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich diese Integrationsvereinbarung – zunächst einmal – auf alle Strafgefangenen in den Vollzugsanstalten des Landes Hessen bezieht. Nicht umfasst sind die Sicherungsverwahrten. Zum Zeitpunkt der Verhandlungen über diese Integrationsvereinbarung war es aufgrund der sehr aktuellen Entlassungswelle aus der Sicherungsverwahrung nicht möglich, alle Vertragspartner dazu zu gewinnen, auch die Sicherungsverwahrten in die Integrationsvereinbarung einzubeziehen. Zwischenzeitlich gibt es aber vielversprechende Signale, dass die Integrationsvereinbarung in Kürze auch auf die Sicherungsverwahrten ausgedehnt werden kann, so dass auch für dieses Klientel das gezielte Miteinander der Verantwortlichen vor der Entlassung Platz greifen kann und somit die erheblichen Probleme, die in der Vergangenheit in diesem Bereich entstanden sind, für die Zukunft vermieden werden.

Die „Vereinbarung über die Integration von Strafgefangenen in Hessen“ ist ein wesentlicher erster Schritt auf dem Weg zum Aufbau eines Netzwerks, in das alle Beteiligten, die für die Integration von entlassenen Strafgefangenen Verantwortung tragen, eingebunden werden. In der Zukunft werden über die Vertragspartner dieser Vereinbarung hinaus weitere verantwortliche Stellen der Gesellschaft (Kirchen, Sportverbände, Bildungseinrichtungen etc.) anzusprechen sein, die im Rahmen eines Netzwerkes mithelfen, die Integration der Entlassenen zu optimieren und hierbei aktiv mitzuarbeiten. Dies ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die, wenn sie sich schon nicht gesetzlich regeln lässt, doch in Form von weitgehenden Absprachen und Vereinbarungen mit einem möglichst großen Kreis von Verantwortlichen zu bewältigen sein wird.